FRC 2 11353

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 17742

OPINION

DE

DUCHATEL (de la Gironde),

Sur le projet de rendre la République responsable des erreurs, omissions ou fraudes que pourroient commettre les conservateurs des hypothèques dans l'exercice de leurs fonctions.

Séance du 4 ventose an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

IL faut faire de bonnes lois pour qu'elles soient durables & qu'elles puissent même passer aux générations futures les plus reculées, disoit hier un de nos collègues, en

THE NEWBERRY LIBRARY

soutenant le système de garantie nationale, tel qu'il a été proposé par la commission relativement aux fonctions des conservateurs des hypothèques.

Sans doute il faut s'attacher à faire de bonnes lois pour tous les cas, dans toutes les circonstances, & ne fût-il question que d'un objet passager : car les mauvaises lois sont un grand mal pour la société ou pour les individus qu'elles blessent. Mais lorsque notre collègue a dit, à l'occasion du projet que nous discutons, & en le défendant, *qu'il falloit faire de bonnes lois pour qu'elles fussent durables ;* il a, ce me semble, poussé son idée trop loin, ou plutôt il a donné, sur la nécessité de faire de bonnes lois, une raison que je ne trouve point applicable au projet de loi dont il sagit : s'il étoit adopté, je ne lui garantirois pas une longue durée.

Les orateurs qui l'ont attaqué, ont observé avec raison qu'il n'a jamais été fait de proposition plus extraordinaire que celle de rendre la République responsable envers les citoyens des erreurs, omissions ou fraudes que pourroient commettre les préposés aux hypothèques. Je vous avoue que ce projet m'a paru d'une si étrange conception, & que j'ai trouvé ses dispositions si peu d'accord avec le principe sur lequel on a cherché à le poser, que je ne croyois pas qu'il pût occuper le Conseil aussi long-temps ; mais puisque la discussion se prolonge, je vais ajouter à ce qui a été dit contre un système non moins bizarre que dangereux, quelques considérations qui contribueront, je l'espère, à en faire faire justice.

Personne ne mettra en doute la nécessité des lois chez toutes les nations policées ; il en faut pour les hommes & pour les biens, sans quoi il n'y auroit jamais ni liberté, ni égalité, ni sûreté, ni propriété. Chaque mot me présente une idée à ce sujet, lorsque je lis notre simple & sublime déclaration des droits : là, je vois que chez une nation libre, la loi est la volonté générale exprimée

par la majorité, ou des citoyens, ou de leurs représentans: là, j'apprends que la nation ou la société se compose de l'universalité des citoyens.

Mais l'ont-ils ainsi entendu, ceux qui ont soutenu que la nation, en se donnant des lois, des institutions, doit, pour raison de leur exécution, donner action contre elle-même à chacun de ses membres? Qu'est-ce donc que la nation, suivant eux? Quel est cet être, ou physique, ou moral, qu'ils nous représentent en opposition avec chacune de ses parties? La nation se compose de l'universalité des citoyens, & l'on oppose les intérêts des uns à l'intérêt de tous! Quelle maxime seroit plus propre à fausser les idées sur la nature de la société, & plus capable d'isoler chaque partie du tout? Quand un tyran commande, quand il appelle *loi* sa propre volonté, je conçois que la nation soumise à son autorité doit être composée d'individus qui ne font pas cause commune avec lui, & qui ne peuvent considérer son intérêt comme un intérêt général: mais dans une nation libre, dans la République française, qui a constitué elle-même son gouvernement, qui exprime sa volonté par les représentans qu'elle a élus, peut-on établir des cas où l'intérêt individuel soit mis en opposition avec l'intérêt de tous? Je ne pousserai pas plus loin mes réflexions sur cette inconcevable doctrine; vous devez sentir combien son influence seroit funeste.

Appelés par la nation pour exprimer sa volonté, elle attend de vous des institutions tutélaires; elle se les donne par votre organe.

La conservation du droit de propriété vous a fait rendre la loi du 11 brumaire dernier sur le régime hypothécaire; c'est une institution purement civile: pour la mettre en action, il faut des agens, comme il en faut pour constater les naissances, les mariages, les divorces, les décès; pour rédiger les transactions publiques entre les citoyens; pour prononcer sur leurs différends, &c. Mais la nation

qui se donne ainsi des lois, ne doit pas être regardée par chaque citoyen comme sa partie adverse ; elle fait la loi, mais elle la fait dans l'intérêt commun. Il n'y a pas plus de raison de vouloir qu'elle réponde des lois qui ne peuvent être exécutées sans agens, que de celles qui règlent les citoyens entre eux sans intermédiaire.

Mais de ce que la nation ne doit pas être prise à partie dans le cas où les agens de la loi ne l'exécutent pas convenablement, ou commettent des erreurs ou fautes graves au préjudice des citoyens, je n'en conclurai cependant pas qu'il n'y a jamais lieu à aucune responsabilité envers les citoyens lésés. La société, au contraire, réclame une garantie pour chacun de ses membres, & ce ne seroit pas assez d'en offrir une purement morale. Aussi est-ce par cette raison que vous avez déclaré dans la loi du 11 brumaire (art. LII) que les conservateurs des hypothèques sont responsables du préjudice qu'occasionneroient, 1°. le défaut de mention sur leurs registres, des transcriptions d'actes de mutation, & des inscriptions requises dans leurs bureaux ; 2°. l'omission qu'ils feroient, dans les certificats qui leur seroient demandés pour constater les inscriptions existantes, de l'une ou de plusieurs de celles requises antérieurement, à moins que, dans ce dernier cas, l'erreur ne provienne d'une désignation insuffisante qui ne pourroit leur être imputée.

C'est le mode de cette responsabilité qu'il convient d'organiser ; & pour cela, que vous propose la commission ? Croyant qu'il seroit impossible de faire fournir un cautionnement suffisant par chaque conservateur, qui pourtant doit une garantie de sa gestion, elle a imaginé le système d'une garantie nationale ; & elle prend ses moyens, non dans la loi du 11 brumaire qui, comme je l'ai déja dit, est purement civile, mais dans une loi par laquelle il a été assis, vu les besoins du trésor pu-

blic, une contribution sur les actes de formalité de la conservation des hypothèques; dans une loi qui ne peut durer qu'une année, aux termes de notre pacte social; ensorte que le fond de cette étrange garantie sera aussi mobile & aussi précaire que l'institution civile dont il s'agit, & la responsabilité de ses agens, doivent être durables. Je le demande aux auteurs du système que je combats; que nous auroient-ils donc proposé, si la nation avoit pu se passer d'un impôt sur les actes de la conservation des hypothèques? Que faudra-t-il faire si, comme nous devons l'espérer, nous arrivons à un temps assez heureux pour n'avoir plus besoin d'attacher à la loi sur le régime hypothécaire une loi de contribution, qui n'est au surplus qu'une addition de droits à ceux de l'enregistrement?

Il semble que la commission ne fait qu'une seule & même loi de celle qui a créé la conservation des hypothèques, & de celle qui a établi l'impôt; elle feroit même soupçonner, d'après son système, que vous n'avez donné l'institution civile à nos concitoyens que pour avoir l'occasion d'une nouvelle ressource pour le trésor public; ce qui a dû être loin de votre pensée. Elle offre une garantie aux citoyens; mais tout en disant que celle des cautionnemens ne seroit pas suffisante, elle n'en présente pas une beaucoup plus étendue. Elle n'y affecte que ce qui se trouvera en caisse, ou y sera versé par la suite, lorsqu'il y aura lieu d'exercer l'action, & non ce qui sera entré dans le trésor public, où les versemens se font périodiquement & à des époques très-rapprochées. Et si les droits sur la formalité des hypothèques viennent, d'une année à l'autre, à être réduits ou supprimés, malheur aux citoyens qui auront été les derniers à essuyer des préjudices de la part des conservateurs: ils se trouveront sans recours; il n'y aura plus de garantie pour eux.

Voulez-vous, mes collègues, parcourir tous les articles du projet de votre commiſſion ? Vous allez y découvrir d'abord un véritable ſujet d'inquiétude et même de méfiance pour les citoyens ; enſuite vous y appercevrez la ſource des plus pénibles & des plus dangereuſes diſcuſſions. Vous verrez même que la commiſſion ne paroît pas avoir ſongé aux acquéreurs qui font tranſcrire leurs titres, car, par-tout où elle déſigne, elle ne parle que des créanciers. « La République (dit-elle, art. 4) ne ſera » garante envers chaque citoyen que juſqu'à concurrence » de la ſomme qu'il eût réellement recouvrée ſur les » immeubles de ſon débiteur, à l'égard deſquels l'erreur, » l'omiſſion ou la fraude aura été commiſe. » Mais s'il s'agit, par exemple, d'un ſtellionat, quelle ſera la garantie envers le premier acquéreur quand le ſecond aura obtenu, de connivence avec le conſervateur, la tranſcription de ſon contrat avant que l'autre, arrivé cependant le premier au bureau, ait été tranſcrit ?

Pluſieurs orateurs l'ont déja dit, le projet de réſolution fourmille de fautes & d'incohérence, même dans ſon ſens : je ne m'attacherai pas à les relever. Je ne répéterai pas non plus tout ce qui a été obſervé de judicieux contre le ſyſtême de reſponſabilité de la République. Le Conſeil doit être fixé ſur le mérite d'un projet de cette nature ; ce ſeroit abuſer de ſes momens que de prolonger davantage la diſcuſſion.

Je terminerai ces obſervations rapides, en faiſant remarquer dans quelle erreur ſont tombés le rapporteur & ceux qui ont énoncé une opinion ſemblable à la ſienne, ſur le prétendu inconvénient des cautionnemens en immeubles. « Vous retranchez, dit-on, du commerce une » grande maſſe de propriétés foncières ; vous atténuez » ainſi les revenus publics, &c. » Mais tous les biens-fonds de la République ne ſont pas perpétuellement en vente ; celui qui cautionne ſur ſes biens ne le feroit pas

s'il avoit le deſſein, ou même s'il prévoyoit d'avoir un jour beſoin de les aliéner : il n'y a donc rien là qui ſoit nuiſible au commerce non plus qu'aux revenus publics. D'ailleurs l'affectation d'un cautionnement ſur un immeuble n'en interdit pas pour toujours l'aliénation. Quand un citoyen, qui aura cautionné un conſervateur, voudra ou vendre ſon bien, ou même le dégager du cautionnement, ne pourra-t-il pas y parvenir, &, après les meſures néceſſaires, obliger le conſervateur à chercher une autre caution ? On a donc mal-à-propos prétendu qu'il exiſte dans le ſyſtême des cautionnemens en immeubles un ſujet de préjudice public. Je ne vois pas qu'il tende à tenir en ſtagnation, ou à ravir au commerce un ſeul hectare de terrein. Ce ne ſera donc pas avec les raiſons que l'on s'efforce de faire valoir, que les partiſans de la garantie nationale ſéduiront ou convaincront ceux qui ne partagent pas leur opinion.

Je ne vois pas plus de raiſon à avancer que les emplois deviendront le partage excluſif des gens riches, ſi l'on ne peut les obtenir que ſous cautionnement, & qu'il faudra y attacher d'énormes traitemens pour compenſer les ſacrifices que feront les opulens cautionnés. La règle des traitemens eſt faite pour celui qui arrive à l'emploi, riche ou pauvre. D'ailleurs tout citoyen qui aura de la probité trouvera un cautionnement, qu'il ſoit fortuné ou qu'il ne le ſoit pas : c'eſt la moralité que l'on garantit : nous l'avons toujours vu pour les emplois qui néceſſitoient des cautionnemens en immeubles, avant qu'une fauſſe popularité les eût fait déclarer inutiles.

Je ne prétends pas qu'il faille élever les cautionnemens à la hauteur des fortunes que le prépoſé pourroit compromettre : cela ne ſeroit pas poſſible. Nul citoyen n'éprouvera d'inquiétude ſur ce que le conſervateur n'aura pas un cautionnement aſſez conſidérable : il lui ſuffira, pour ſa tranquillité, de ſavoir qu'on a répondu de ſa moralité par un gage réel : il n'en demandera pas davantage.

178

Mais, citoyens repréſentans, en voilà bien aſſez ſur l'objet de cette diſcuſſion. Je demande la queſtion préalable ſur le projet de la commiſſion ; & que vous déclariez, en principe, qu'il ſera fourni des cautionnemens en immeubles par les conſervateurs des hypothèques.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Ventoſe an 7.